Groupe D Conférence de M. David COLON
27/03/2002

L'ACCROISSEMENT DU ROLE DE L'ETAT EN EUROPE AU XIXème SIECLE : MYTHE OU REALITE ?

L'Europe du XIXème siècle a été marquée par de nombreux bouleversements politiques mais aussi économiques et sociaux. La question de l'adaptation de l'Etat à la modernité se pose donc quelle que soit la forme de son régime; peut-on parler d'un accroissement de son rôle au cours du XIXème siècle, c'est-à-dire d'une hausse de sa présence dans les différents secteurs de la société par le biais de sa législation et de son administration?

On peut alors se demander si les bouleversements économiques, sociaux, politiques et idéologiques du XIXème siècle européen ont tendu effectivement à accroître la présence de l'Etat dans les sociétés européennes ou, au contraire, à marquer son effacement.

L'Etat a, tout d'abord, vu son rôle s'accroître en tant qu'architecte des nations dans une Europe marquée par le "mouvement des nationalités". Cependant, le puissant mouvement libéral et ses effets tendent à aboutir, au contraire à une réduction du rôle de l'Etat jugé comme un ennemi s'il est trop présent. Enfin cette opposition entre libéralisme et rôle fort de l'Etat semble pouvoir être dépassée, l'accroissement du rôle de l'Etat étant une réalité au XIXème siècle.

I. L'accroissement continu du rôle de l'Etat : " l'architecte des nations ".

Au cours du XIXème siècle se forgent des Etats unitaires, et se renforcent des Etats plus anciens. Or "c'est l'Etat qui fait les nations et non pas les nations qui font l'Etat", comme l'affirmait plus tard le nationaliste polonais Pilsudski. Il s'agit donc pour les hommes au pouvoir en Europe d'assurer une cohésion nationale, et cela passe par un interventionnisme plus important de l'Etat dans la vie quotidienne des citoyens, afin de combattre les particularismes et les contestations du fait national. Les Etats, structures politico-administratives complexes et puissantes, mettent donc en place des institutions dont le but est de fédérer les populations dans un creuset commun afin d'effacer les différences et de renforcer ainsi la cohésion nationale. Cela est rendu possible par une prise en charge de l'éducation, mais aussi des questions économiques et sociales.

1. L'Etat-éducateur.

A) La priorité : l'alphabétisation des masses.

Pour enseigner à tous les mêmes valeurs, celles de la patrie, du pays et du souverain, il faut en premier lieu surmonter l'obstacle de l'analphabétisme et cela sous le signe d'une langue nationale. C'est donc sur le plan quantitatif que se fait le travail : développement d'un vaste enseignement primaire, création d'écoles, formation et recrutement de maîtres.

On suit le modèle de la Prusse, qui dès 1771 possédait un ministère de l'instruction publique, puis qui après 1848 met en œuvre l'obligation et la gratuité de l'enseignement primaire. La victoire de 1870 est selon les Français celle du maître d'école.

Ainsi, dans les années 1880, le taux d'analphabétisation est inférieur à 10% dans les Etats scandinaves, en Allemagne, en Grande Bretagne et en Suisse par exemple.

B) L'engagement des fonctionnaires de l'éducation.

Les instituteurs sont des fonctionnaires ou le deviennent. Ainsi, en Grande Bretagne, les lois Forster (1870) et Balfour (1902) changent les relations entre l'école et l'Etat: on passe d'"assistance" à "supervision" de la première par le deuxième.

Serviteur de l'Etat, l'instituteur est l'outil d'un engagement spirituel (qui complète l'engagement matériel), puisque l'Etat peut grâce à lui encadrer les orientations pédagogiques pour diriger la formation des esprits et préparer l'encadrement de la société civile. S'il gagne de l'indépendance vis à

vis des pouvoirs et notables locaux, il est obligé par celui qui le paie à servir ses valeurs, en l'occurrence patriotiques et nationales.

2. L'Etat interventionniste dans les affaires économiques et sociales.

A). L'Etat et l'économie nationale.

La révolution industrielle et donc la révolution des transports permettent une ramification vers les communes de plus en plus petites de la poste et des voies de communication comme le rail. L'Etat reprend alors en main des compagnies de chemin de fer déficitaires comme en Prusse, ou crée lui-même le réseau comme en Russie. Pour le développement routier, fluvial, urbain, agricole, le rôle de l'Etat est plus difficile à cerner, compte tenu de la complexité des relations entre banques privées et publiques, et du rôle du trésor public.

On passe dans les années 80 d'un "Etat-gendarme" a un "Etat-interventionniste". Il s'érige en protecteur des intérêts économiques, en arbitre entre les acteurs qui animent la vie du pays, patrons et ouvriers notamment. Il pèse d'un réel poids par ses emprunts, ses impôts, ses dépenses qui contribuent à stimuler l'économie. Ses choix s'imposent à tous, en particulier dans le domaine des droits de douanes : protectionnisme ou libre-échangisme…

Le maillage sur le territoire de la bureaucratie étatique rend visible cette présence décisionnelle des pouvoirs publics dans la marche des affaires. (Ex: Belgique, Caisse générale d'épargne et de retraite en 1865).

B) L'Etat providence.

L'Etat intervient également de manière dense dans le domaine social. Au lendemain de la crise économique de la fin des années 1840, l'idée selon laquelle la protection sociale est nécessaire devient une affaire collective et par conséquent, les Etats se lancent dans des politiques sociales. Mais cette aide reste pourtant lacunaire, car il n'existe pas d'aide contre le chômage, et demeurent de nombreuses associations privées de secours mutuel en France, Suisse, Angleterre…

La motivation de ces gestes protecteurs peut varier. Prenons le cas de l'Allemagne. Bismarck, contre la poussée socialiste, a trouvé bon de prendre des mesures en faveur des classes laborieuses : assurance contre les accidents du travail, contre les maladies, la vieillesse…

Quoi qu'il en soit, on constate l'apparition d'un personnage nouveau: le retraité. Celui-ci est un fonctionnaire qui a trouvé en l'Etat un employeur puis un protecteur social. Le service de l'Etat devient une profession à part entière, voire un idéal. Il existe un nouveau rapport humain envers l'Etat, les couches sociales humbles passant à son service pouvant alors prendre conscience d'une possible ascension sociale, en tant que dépositaires d'une parcelle d'autorité.

Quel autre idéal proposer aux fonctionnaires de plus en plus nombreux que de faire de l'Etat un Etat-Nation, ce qui les ferait aux-mêmes servir la nation ? …

Mais, si l'Etat s'est affirmé comme un véritable architecte des nations au rôle ainsi accru, le mouvement idéologique qui s'affirme avec celui des nationalités dans l'Europe du XIXème siècle, le libéralisme, se place clairement en opposition à un Etat trop présent dans la vie des citoyens et même favorable à une réduction maximale de son rôle à ses seules fonctions régaliennes de justice, de sécurité, de monnaie ou de douanes. L'essor progressif dans toute l'Europe de ce mouvement apparaît alors dans les faits et tend à contredire radicalement la thèse de l'accroissement du rôle de l'Etat au XIXème siècle.

II Un puissant mouvement libéral tend à réduire le rôle de l'Etat

Le mouvement libéral qui a un fort retentissement sur tout le XIXème siècle européen semble à l'origine d'une diminution de la présence de l'Etat tant dans le domaine politique, avec le développement des libertés individuelles, que dans le domaine économique.

1. Le recul de la présence étatique dans le domaine économique

A) La doctrine libérale de la libre-entreprise et du marché auto-régulateur

Les libéraux insistent sur le caractère nocif de la présence étatique dans l'économie moderne puisqu'il voit dans le capitalisme un réservoir permanent de développement si l'individu y est libre d'entreprendre. Les mesures de contrôle strict du marché par l'Etat tendent donc à disparaître.

Exemple: la législation sur les sociétés anonymes en 1856 au Royaume-Uni, en 1868 en Prusse et en 1883 en Belgique.

B) La montée du libre-échange

Le développement du libre-échange et du commerce extérieur va dans ce même sens. Le protectionnisme, forme importante d'intervention, recule à partir de 1850 environ.

Exemple: la politique libre-échangiste de la Grande-Bretagne à partir de 1849 par la suppression des actes de navigation du XVIIème siècle et la forte réduction des droits de douanes.

2. La montée en puissance des libertés individuelles

A) Le cœur de la doctrine libérale: les libertés individuelles

Les libertés individuelles contre la tutelle étatique dans tous les domaines de la vie sont un des principaux chevaux de bataille du libéralisme. Les libertés de la presse, d'opinion, de réunion, de culte qui triomphent peu à peu dans toute l'Europe marque donc dans un sens un amoindrissement du rôle de l'Etat qui abandonnent son contrôle par la loi ou par son administration sur des secteurs entiers de la vie des citoyens qui le composent.

Exemple : 1825 en Angleterre, droit de grève, recul du rôle de l'Etat par rapport au domaine du travail

B) L'effacement de l'Etat devant l'individu

La plus grande capacité de libre-arbitre et d'expression des individus s'accompagne logiquement d'une baisse du rôle et du contrôle de l'Etat dans la vie quotidienne.

Exemple: 1825 en Angleterre, fin des discriminations à l'encontre des catholiques (le domaine religieux échappe dés lors à l'Etat)

III. Un Etat effectivement accru et nécessaire au libéralisme

« C’est ainsi que même ceux qui souhaitaient le plus ardemment libérer l’Etat de toute tâche inutile, et dont la philosophie toute entière exigeait la restriction des activités de l’Etat, n’ont pu qu’investir ce même Etat des pouvoirs, organes et instruments nouveaux nécessaires à l’établissement du laissez-faire. » (Karl POLANYI)

1. Le maintien de l’ordre social

Le credo libéral n’empêche pas que l’intervention de l’Etat se manifeste dans le domaine économique, politique et social, bien au contraire, c’est une de ces conditions d’existence.

A) Protéger la société des perturbations modifiant ses équilibres sociaux : le premier rôle de l'Etat

Exemples : 1) Dans les années trente en Grande-Bretagne et en France, l'Etat intervient de façon répressive face aux mouvements dits « sociaux », à l'image de celui de R. Owen, pour préserver l'équilibre social nécessaire au maintien du libéralisme.
Selon P. Rosenvallon, c'est un « objectif exprimé en termes d'ordres public, mais il concerne des classes et des équilibres sociaux globaux et non plus seulement des individus. »

2) L'ordre social est une condition indispensable du capitalisme industriel, ainsi les Whigs victorieux aux élections de 1832 prennent des mesures dans ce sens : loi sur les pauvres de 1834.
En France, la protection des industries naissantes et des intérêts convergents des patrons d'une part, et des ouvriers de l'autre, doit être assurée par la puissance publique.

B) Le passage de l'Etat-gendarme à l'Etat-interventionniste

L'Etat a besoins d'une administration capable d'assurer une fonction de régulation sociale.Ainsi l'assimilation de l'activité administrative et d'une conception extensive de la police se développe en Allemagne puis en France.
« La police est l'ordre même qui préside à la société »
« La police embrasse encore tout ce qui importe au bien-être naturel, à la sécurité et au confort du peuple »

Exemple : La police doit intervenir dans l'industrie et le commerce, deux domaines de l'activité privée qui ne relèvent point de l'administration, mais sur lesquels l'Etat doit exercer une surveillance d'ordre et de tutelle générale.

2. L'Etat et son rôle de stimulateur du capitalisme industriel

A) L'Etat est indispensable pour la garantie de structures économiques efficaces…

La loi se doit de préserver la liberté d'entreprendreL'Etat est indispensable pour organiser les marchés et garantir la monnaie.
Le développement industriel suppose des capitaux rassemblés et des institutions de crédit que l'Etat peut mettre en place.

Exemples : 1) Crédit foncier en France en 1852 et en Belgique la Caisse générale d'épargne et de retraite en 1865.
2) Le rôle fondamental joué par le Trésor Public, via les caisses de recouvrement des impôts publics, auprès des entreprises privées (intermédiaire)

B) … Mais il peut même être à l'initiative du développement industriel.

L'Etat met en place dans les grands pays européens des infrastructures liées à l'industrie et au commerce. Il reprend en mains des compagnies privées déficitaires ou même s'institue véritable créateur.

Exemples : 1) Les chemins de fer : les réseaux français et prussiens sont déficitaires, alors que le réseau russe est totalement assuré par l'Etat.
2)L'Etat au XIXème siècle peut également financer certaines actions spécifiques comme le développement routier ou fluvial, l'aménagement urbain ou encore l'aide à l'agriculture.

- Notons d'ailleurs que la mise en place de ces infrastructures facilite le commerce et le développement du marché intérieur, le cas le plus exceptionnel au XIXème siècle étant la Grande-Bretagne. Selon K. Polanyi, c'est l'une des conditions nécessaires à la croissance économique.

CONCLUSION :

Le rôle de l'Etat dans l'Europe du XIXème siècle a fortement augmenté, en particulier vis à vis de l'industrie et du commerce qu'il doit protéger d'éventuelles crises. Mais d'autre part, l'Etat a dû s'adapter face à un libéralisme demandant des libertés plus importantes pour l'individu. Le rôle de l'Etat s'est dont fortement accru dans l'économie, une économie a protéger et a encourager.

BIBLIOGRAPHIE

- Girot (René), *Peuples et nations d'Europe*
- Gaillard (Jean-Michel) et Rowley (Anthony), *Histoire du continent européen*
- Dreyfus (Françoise), *L'invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (XVIIIè-Xxè siècle),* Paris, La Découverte, 2000
- Kocka (Jürgen), *Histoire d'un groupe social. Les employés en Allemagne, 1850-1980. Paris, EHESS, 1989*